

PAPER DETAILS

TITLE: TÜRKİYE'DE MAHALLI İDARELER VERGİ GELİRLERİNİN GELİŞİM TRENDİ: 2006-2010
DÖNEMİ

AUTHORS: Yasar AYYILDIZ

PAGES: 1-20

ORIGINAL PDF URL: <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/576817>



TÜRKİYE’DE MAHALLİ İDARELER VERGİ GELİRLERİNİN GELİŞİM TRENDİ: 2006-2010 DÖNEMİ⁽¹⁾

Yrd. Doç. Dr. Yasar AYYILDIZ

Abant İzzet Baysal Üniversitesi, İİBF, Maliye Bölümü
Mali Hukuk Anabilim Dalı, Gölköy Kampüsü, Bolu - Türkiye
yasarayildiz@ibu.edu.tr

Özet

Mahalli İdareler, ulusal sınırlar içerisindeki değişik büyüklüklerdeki topluluklarda yaşayan insanların, ortak ve yerel nitelikteki kamusal ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla hukuk düzeni içerisinde oluşturularak kurulmuş bulunan anayasal kuruluşlardır. Avrupa Konseyi tarafından imzaya açılan Mahalli İdareler Avrupa Antlaşması da yerel yönetimlerin merkezi otoriteden özerkliğini garanti altına almak için yapılan bir anlaşmadır. Türkiye’de mahalli idareler; il özel idareleri, belediyeler (büyükşehir belediyeleri dahil), ve köylerden oluşmaktadır.

Çalışmada, Türkiye’de yıllar itibarıyla mahalli idareler konsolide bütçe gerçekleşmeleri verilerek özellikle gelirler analiz edilmiştir. Mahalli İdareler Bütçesi içerisinde gelirler şunlardan oluşmaktadır; Faizler, paylar ve cezalar, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri, alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirler, vergi gelirleri, sermaye gelirleri, alacaklardan tahsilatlar. Türkiye’de mahalli idareler konsolide bütçe gerçekleşmelerinde vergi gelirlerinin toplam gelirler içindeki payı’nın % 10’lar gibi çok düşük seviyede kaldığı görülmüştür.

Bu durum Türkiye’de yerel yönetimlerin merkezi otoriteden çok özerk olmadıklarını ve ortak ve yerel nitelikteki kamusal ihtiyaçlarını karşılamak için finansal olarak merkezi yönetime bağlı olduklarının önemli bir göstergesidir.

Anahtar kelimeler: Türkiye, Mahalli İdareler Bütçeleri, Mahalli İdareler Vergi Gelirleri.

Jel kodları: O5, H72, H71.

¹ Bu makale 30-31 Mayıs 2012 tarihlerinde, Kırgızistan-Türkiye Manas Üniversitesi ev sahipliğinde Biřkek/KIRGIZISTAN’da gerçekleştirilen “Uluslararası Değişen Dünyada Yerel Yönetimlerin Modernizasyonu Sempozyumu”nda bildiri olarak sunulmuştur.

DEVELOPMENT TREND OF TAX REVENUES OF LOCAL ADMINISTRATIONS IN TURKEY: PERIOD OF 2006-2010

Abstract

Local Governments are constitutional institutions established by legal system in order to meet the people's, living in communities in different sizes within the national borders, common and public needs in a domestic nature. The European Treaty of Local Governments, opened for signature by the European Council, is a contract in order to guarantee the autonomy of local governments from the central authorities. In Turkey Local Governments consist of special provincial administrations, municipalities (metropolitan municipalities), and villages.

In this study, it was given the realizations of the consolidated budgets of local governments In Turkey over the years and in particular, were analyzed revenues. Revenues in the local governments budget consist of the followings; interests, shares and penalties, enterprise and property income, donations and grants received with special revenues, tax revenues, capital income, collections from receivables. It is observed that, the share of tax revenues in total revenues, within the realizations of the consolidated budget of local administrations In Turkey, remains very low as about 10%.

This condition is an important indicator for the local administrations in Turkey that they are not very autonomous from the central authorities and they are bound to central government in order to meet and finance the common and public needs in a domestic nature.

Key words: Turkey, Local Government Budgets, Local Government Revenues.

Jel codes: O5, H72, H71.

1. Giriř-Türkiyede Mahalli İdareler

Mahalli İdareler, ulusal sınırlar içerisindeki değişik büyüklüklerdeki topluluklarda yaşayan insanların, ortak ve yerel nitelikteki kamusal ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla hukuk düzeni içerisinde oluşturularak kurulmuş bulunan anayasal kuruluşlardır. Türkiye’de mahalli idareler; il özel idareleri, belediyeler (büyükşehir belediyeleri dahil), ve köylerden oluşmaktadır (Kalabalık, 2012).

Türkiye’de kamu yönetimi, merkezi ve yerel idareler arasında bölünmüştür. Ülke toprakları, coğrafi ve ekonomik koşullara ve kamu hizmeti ihtiyacına göre bölgelere, bölgeler de daha küçük il vb. birimlere bölünmüştür. İllerde, belediyelerde ve köylerde yaşayanlar yerel idarelerce yönetilmektedir.

Üniter bir devlet olan Türkiye’nin 81 ili, bu iller içerisinde 850 ilçesi ve yaklaşık 35,000 köyü bulunmaktadır.

Merkezi yönetime bağlı olan yerel yönetim, 3 ana idari organa bölünmüştür. Bunlar il özel idareleri, belediyeler ve mahalle idareleridir. 81 ilin tümünde var olan il özel idaresinin başında üyeleri seçimle göreve gelen bir il genel meclisi ve doğrudan hükümet tarafından atanan bir vali bulunmaktadır. İl özel idarelerinin görevi, belediyelerin sorumluluğu altında olmayan bölgelere kamu hizmeti götürmektir.

Belediyeler Kanunu’na göre, belediyelerin hizmet ve idare olmak üzere iki ana yetkisi vardır. İdare, diğer pek çok şeyle birlikte, yapı, çevre, yerel ulaşım ve işyerlerini de kapsamaktadır. Kuruluş, statü ve işleyişine göre halen Türkiye’de çeşitli belediyeler mevcut olmakla birlikte, bunlar başlıca iki grup altında toplanabilir: 5393 sayılı Belediye Kanunu’na göre kurulan Belediyeler ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’na göre kurulan Büyükşehir Belediyeleri (Eryılmaz, 2006: 139; Aydın, 2010).

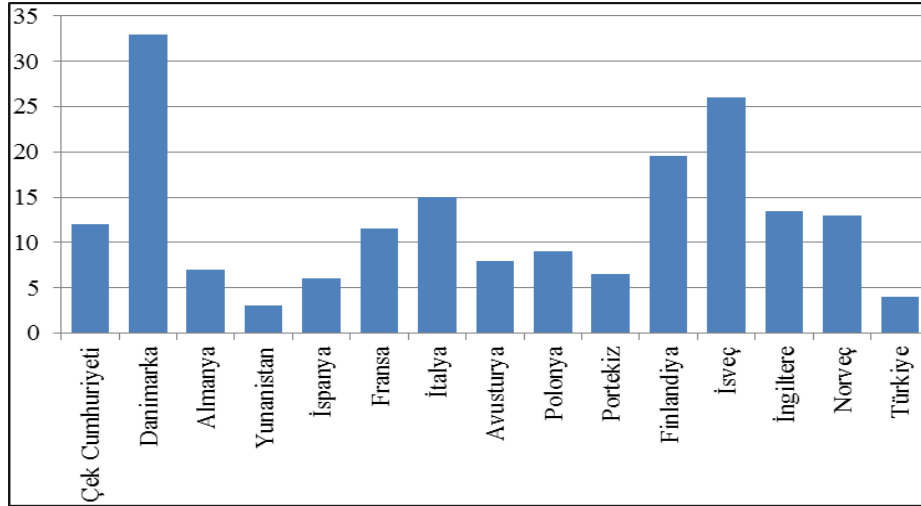
5393 sayılı Belediye Kanununa Göre Kurulan Belediyeler, büyükşehirler hariç olmak üzere illerde, Büyükşehir Belediye sınırları içinde kalan ilçe belediyeleri hariç olmak üzere ilçelerde, gene Büyükşehir Belediye sınırları içinde kalan alt kademe belediyeleri hariç olmak üzere beldelerde kurulan belediyelerdir. Görüldüğü gibi burada 3 tür belediyeden söz edilebilmektedir: İl belediyesi, ilçe belediyesi ve belde belediyesi (Aydın, 2010).

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununa Göre Kurulan Büyükşehir Belediyeleri ise, Türkiye’de halen sayısı 16 olan büyük şehir sınırları içinde kurulan, çalışan ve farklı bir statüye sahip olan, ayrıca en az 3 ilçe veya alt kademe belediyesini kapsayan belediyelerdir. Görüldüğü gibi burada da 3 tür belediyeden söz edilmektedir: Büyükşehir belediyesi, büyükşehir ilçe belediyesi ve büyükşehir alt kademe belediyesi (Aydın, 2010).

2. Mahalli İdarelerde Gelir ve Giderlerin Merkezileşmesi

Günümüzde gelirlere paralel olarak giderlerde merkezileşmekte ve önceden yerel yönetimler tarafından görülen bir kısım hizmetler merkezi olarak yürütülmektedir (Tekin; 1977: 122). Örneğin, Türkiye'de yıllarca belediyeler tarafından gerçekleştirilmiş olan şehir içme suyu, elektrik hizmetleri esas itibarıyla merkezi idare görevleri arasında yer almıştır. Evvelce gerçekleştirilmesi kanunla il özel idarelerine bırakılmış olan okul, hastane, yol yapımı, hayvancılık ve tarım alanındaki çeşitli görevler Cumhuriyet döneminde yine çeşitli kanunlarla merkezi idareye bırakılmıştır (Nadaroğlu, 1994: 70).

Grafik 1. Türkiye ve AB’de Mahalli İdarelerinin Gelirlerinin GSYİH İçindeki Payı



Kaynak: Local Finance in Europe An Overwiev 2000/2005’den aktaran Gündüzoğlu, İlker. (2010). Mahalli İdarelere İlişkin Mevzuatta Güncel Gelişmeler Fırsatlar Ve Güçlükler, (LAR-2). T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, s:27, Aralık-2010, Ankara.

<<http://www.lar.org.tr/uploaded/dosyalar/54748d5b4d7041fd715c34e1b8505cdd.pdf>>, Erişim Tarihi: 14.04.2012.

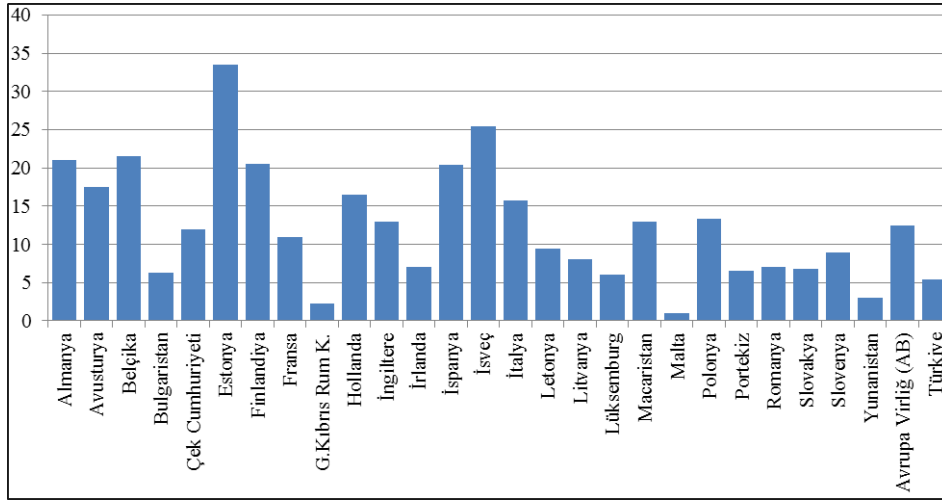
Gelişmiş ülkelerin bazılarında yerel yönetimlere vergi koymak veya devletin aldığı vergiye ek oranlar koymak gibi yetkiler bulunmaktadır. Ancak ülkemizde zaten mükellef üzerindeki vergi yükü hayli ağırdır ve buna ek yükler getirmek pek doğru olmayacaktır (Şentürk, 2010). Gelişmiş ülkelerde toplam kamu harcamalarının yarısından fazlası yerel yönetimlerce gerçekleştirilmekte iken ne yazık ki bu oran ülkemizde sadece % 10’larda seyretmektedir. Bunun en önemli sebeplerinden biri şüphesiz merkezi bürokrasidir (Şentürk, 2010).

Ülkelerin gelişmişlik derecelerine göre merkezi ve yerel yönetimlerin milli gelirden aldıkları payların oranlarında da büyük farklılıklar görülür. Sanayileşmenin gerçekleşmesi üretimi, geliri ve nüfus yoğunluğunu arttırırken bölgesel anlamda gelir ve servet eşitsizliklerini arttırmıştır. Bu eşitsizlikler sebebiyle bölgeler arasında kalkınma farklılıkları nedeniyle kamu hizmetlerini yerine getirme kapasitesi açısından farklılıklar oluşmuştur (Türkoğlu, 2010).

Avrupa Birliği üyesi ülkelerde yerel yönetim gelirleri genel olarak yerel vergiler ile merkezi yönetim tarafından verilen paylardan oluşmakta ve yerel vergilerin oranları yerel meclisler tarafından tespit edilmektedir. Yerel yönetimlerin gelirlerinin GSYİH’ya oranı bu ülkelerde de farklılık göstermekle birlikte yaklaşık olarak bu oranlar İsveç ve Danimarka’da %25-30, Almanya, Avusturya, Belçika, Finlandiya, İspanya’da %20, seviyelerindedir. Türkiye’de ise, bu oran %4-5 seviyelerinde değişmektedir (Türkoğlu, 2010).

2010 yılında bu oran %4,8 civarındadır. Mahalli idare gelirlerinin GSYİH’ya oranı AB ortalaması ise %11,30’dur. Mahalli idare harcamalarının GSYİH’ya oranı AB ortalaması da %12,2’dir. Türkiye’de mahalli idarelerde toplam gelirler içindeki merkezi yönetimden aktarılan payların oranı 2008 yılı itibariyle %37,2; 2009 yılı itibariyle %36,4’dür. 2009 yılı itibariyle bu pay belediyelerde %49,8; belediye bağlı kuruluşlarında %5,3; il özel idarelerinde ise %25,0’dır (Gündüzoğlu, 2010: 23-27).

Grafik 2. Türkiye ve AB’de Mahalli İdarelerinin Harcamalarının GSYİH İçindeki Payı



Kaynak: Local Finance in Europe An Overviev 2000/2005’den aktaran Gündüzoğlu, İlker. (2010). Mahalli İdarelere İlişkin Mevzuatta Güncel Gelişmeler Fırsatlar Ve Güçlükler, (LAR-2). T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, s:26, Aralık-2010, Ankara.

<<http://www.lar.org.tr/uploaded/dosyalar/54748d5b4d7041fd715c34e1b8505cdd.pdf>>, Erişim Tarihi: 14.04.2012.

3.Mali Tevzin, Mali Özerklik Kavramları

Bu bölümde Mali Tevzin, Mali Özerklik, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türkiye’de Mali Özerklik üzerinde durulacaktır.

3.1.Mali Tevzin

Kamu hizmetlerinin çeşitleri ve nitelikleri göz önünde bulundurularak, merkezi ve yerel yönetimler arasında hizmetlerin paylaşımına benzer bir şekilde, müşterek kaynak niteliğinde olan milli gelirden, her iki kamu tüzel kişisinin aldığı

payların da bölüştürülmesi gerekmektedir (Akdoğan, 2005: 375). Merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasındaki görevlerin ve kaynakların bölüşülmesine literatürde mali tevzin denir (Gökçe ve Bayrakçı, 2003: 33). Nadaroğlu’na göre mali tevzin, kamu hizmetlerini görmek üzere ve kamu hukuku usulleri dairesinde teşekkül etmiş olan kamu hükmi şahısları (devlet, vilayet, belediye gibi kamu idareleri) arasında, bir yandan hizmetlerin dolayısıyla bunların gerektirdiği harcamaların, öbür yandan da bu giderleri karşılayan gelirlerin, muayyen esaslar dairesinde, sistematik bir tarzda bölüşülmesini ifade eder (Nadaroğlu, 1964: 175).

Mali Tevzin terimi için İngilizcede "intergovernmental fiscal relations" ya da son dönemlerde kullanıldığı şekli ile "fiscal federalism" veya İngilizlerin ifadesi ile "Revenue Sharing" deymi kullanılmaktadır. Mali tevzin terimi hem merkezle yerel yönetimler hem de yerel yönetimlerin kendi arasında görev bölüşümünü içerdiği kadar gelir bölüşümünü de içermektedir (Geray, 1999: 32).

3.2.Mali Özerklik

Mali Özerklik, yerel yönetimlerin merkezi yönetime muhtaç olmadan, kendilerine verilen görev ve sorumluluklarını yerine getirebilecek kadar serbestçe harcayabilecekleri yeterli gelir kaynaklarına sahip olmasıdır (Kösecik ve Özgür, 2005: 281’den aktaran Açıkgöz, 2007: 18). Yerel yönetimlerde etkinlik, sosyal adalet ve tarafsızlık bu idarelerin görevlerini yerine getirebilecek düzeyde gelire sahip olmalarıyla sağlanabilir (Tortop, 1996: 7).

Mali özerkliğin koşulları dört başlık altında toplanabilir. Bunlar; mali kaynakların çoğunluğunun öz gelirlerden oluşması, öz gelirlerin oranlarını belirleyebilme, merkezi yönetim yardımlarının şartsız verilmesi ve gelirlerin serbestçe harcanabilmesidir (Açıkgöz, 2007: 19).

Tortop (1996: 7)’a göre, mahalli idarelerde mali kaynakların yetersiz olması, özerkliklerinin sınırlandırılmasına ve merkezi yönetimin daha çok müdahale

etmesine yol açmaktadır. Mali yetersizlik yerel yönetimlerin; faaliyet alanlarının devlet tarafından daraltılmasına, bazı faaliyetlerinin devletçe engellenmesine ve hatta devlet tarafından üstlenilmesine yol açmaktadır. Yerel düzeyde mali özerkliğin tanınması durumunda, yerel hizmetler etkin bir şekilde sunulabilecektir (Sakınç, 1998: 86).

3.2.1. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı

"Yerel idarelerin güçlendirilmesi, özerkliklerinin savunulması, yerinden yönetim ve demokrasi ilkelerine dayanan bir Avrupa'nın kurulmasının temel koşulu" görüşünden hareketle "Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı" hazırlanarak Avrupa Konseyi'nce kabul edildi. Bu yerel yönetimlerin merkezi otoriteden özerkliğini garanti altına almak için yapılan bir sözleşmedir. Bu sözleşme, 15 Ekim 1985 tarihinde Strazburg'da imzaya açıldı. Türkiye bu Şartı 21 Kasım 1988'de imzaladı. 1991 yılında da 3723 sayılı yasa ile TBMM tarafından uygun bulunarak (Resmi Gazete, 08.05.1991-20877) 1992'de 92/3398 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile onaylandı (Resmi Gazete, 03.10.1992-21364). Yürürlük tarihi ise 1 Nisan 1993 olarak belirlendi. Türkiye, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın bazı maddelerine çekinceler koyarak bazı hükümlerini benimsedi (Yeter, 1996: 3-4).

Türkiye'nin çekince koyduğu maddelerden (Alodalı ve devamı, 2007: 5; Keleş, 1995: 17-18) biri yerel makamlara amaçlı yardım yapılmamasını öngören maddedir. Çünkü Türk yerel yönetim maliyesinde fonlar ve bakanlık yardımları büyük yer tutmaktadır, bunun da önemli bir kısmı tahsis nitelikli yardımlardan oluşmaktadır (Yeter, 1996: 11-12; Alodalı ve devamı, 2007: 6).

Şart'ın 9. maddesinin 3. fıkrasında yerel makamların mali kaynaklarının en azından bir bölümünün oranlarını kendilerinin kanunun koyduğu sınırlar dâhilinde belirleyebilecekleri yerel vergi ve harçlardan sağlanacağını hükme bağlamıştır.

Türkiye’de belediyeler, sadece kanunla konulmuş bulunan ve tahsiline kendilerinin yetkili kılındığı vergi ve harçları tahsil edebilirler. Bu yükümlülükler dışında belediyeler herhangi bir şekilde kendi organlarının kararları ile vergi, harç ve benzeri mali yükümlülükler koyamamaktadırlar. Belediyeler kanun ile kendilerine tanınmış yetki dışında vergi ve harçların oran ve miktarını değiştiremeyecekler, vergi ve harç konusunu teşkil eden işler için ayrıca ücret tarifesi düzenleyemeyeceklerdir (Alodalı ve devamı, 2007: 9).

3.2.2. Türkiye’de Mali Özerklik

Yerel yönetimlerin kendilerine has mal varlığına ve gelir kaynaklarına sahip olabilmelerini, kanunların öngördüğü esaslar çerçevesinde kendi organlarının kararlarına dayanarak harcama yapabilmelerini öngören mali özerklik, yerel özerkliğin önemli bir koşulunu oluşturmaktadır (Arıkboğa, 2004).

Türkiye’de yerel yönetimlerin mali yapısı incelendiğinde, yerel yönetimlere görevleriyle orantılı gelir kaynaklarının sağlanmadığı ve yerel yönetimlerin mali açıdan merkezî yönetime önemli ölçüde bağımlı olduğu görülmektedir. Türkiye’de yerel yönetimlerin gelir kaynakları öz gelirler, merkezî yönetim yardımları ve borçlanma gelirleri olmak üzere üç temel kaynaktan oluşmaktadır. Türkiye’de yerel yönetimler çok önemli öz gelir kaynaklarına sahip değildirler. Yerel yönetimlerin öz gelir kaynaklarını sınırlı ve verimsiz kaynaklar oluşturmaktadır (Arıkboğa, 2004).

Yerel yönetimlerin en önemli gelir kaynağını merkezî yönetim yardımlarının oluşturduğu görülmektedir. Merkezî yönetim yardımları ülkemizde tamamlayıcı bir finansman kaynağı olmayıp, adeta yerel yönetimlerin temel finansman kaynağı haline gelmiştir. Merkezî yönetim tarafından genel bütçe vergi gelirlerinden aktarılan paylar yerel yönetim hizmetleri için gerekli olan finansman kaynağının büyük çoğunluğunu oluşturmaktadır. Merkezî yönetim tarafından

verilen bu paylar, yerel yönetimlerin toplam gelirlerinin yarısından fazlasını oluşturur. Genel bütçe vergi gelirlerinden aktarılan paylar ile koşula bağlı yardımlar toplamı dikkate alındığında belediye gelirlerinin yaklaşık %55-65'i, il özel idareleri ise %75-85'i oranında merkezî yönetime bağımlıdır denilebilir (Arıkboğa, 2004).

Yerel Özerk; bir yerel topluluğun, yerel nitelikte olan işleri, kendi başına, kendi organları eliyle görebilmesi ve buna olanak verecek kaynaklara da sahip olabilmesi şeklinde tanımlanabilir (Keleş, 1994: 43). Tortop (1986: 24-25) da özerklik için yalnız özerk kuruluşların serbestçe oluşturdukları veya seçtikleri organlar tarafından karar alma hakkına sahip olmalarının yeterli olmadığını, bunların mali özerkliğe de, yani harcamalarında da merkezi yönetimin baskısı olmaksızın harcama yapmaya yetkili kılınmalarının gerektiğine işaret etmektedir. Mali kaynaklarını kendi ihtiyaçlarına göre ayarlayamayan, sadece devletin verdiği yardımlarla yetinen bir yerel yönetim kuruluşunun, çalışmalarını yürütmekte tam bir serbestiye sahip olduğu söylenemez. (Çolak, 2004: 51).

4. Türkiye'de Mahalli İdareler Konsolide Bütçe Gerçekleşmeleri; 2006-2010 Dönemi

Tablo 1'de Türkiye'de 2006-2010 dönemi için mahalli idareler konsolide bütçe gerçekleşmeleri verilmiştir. Yerel yönetimlerin gelirlerinin GSYİH'ya oranı Türkiye'de %4-5 seviyelerinde değişmektedir. 2010 yılında bu oran %4,8 civarındadır. AB ortalaması %11,30'dur. Gelir gider dengesi açısından bakıldığında da 2010 yılı ve sonrasında bir bütçe fazlası görölmektedir.

Grafik 3'te mahalli idareler konsolide bütçe gerçekleşmeleri gelirler açısından yıllar itibariyle gösterilmiştir. faizler, paylar ve cezalar; teşebbüs ve mülkiyet gelirleri ile alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirler kalemleri %85'e yakın bir orana isabet etmektedir.

Tablo 1. Mahalli İdareler Konsolide Bütçe Gerçekleşmeleri; Toplam. (2006-2011). (1.000.-TL).

	2006	2007	2008	2009	2010	2011*
Harcamalar	33.008.797	39.383.398	45.941.555	48.227.119	52.226.305	41.751.485
Sermaye Giderleri	12.255.992	15.771.294	17.390.963	15.331.530	16.391.304	12.618.976
Mal ve Hizmet Alımları	9.915.305	11.784.732	14.343.058	15.468.201	17.983.695	14.935.376
Personel Giderleri	7.096.245	7.515.642	9.043.538	9.531.236	10.285.548	8.453.926
Cari Transferler	1.355.632	1.684.930	2.124.730	2.572.886	2.918.936	1.645.285
Sosyal Güv.Kur. Devlet Primi	995.683	1.147.260	1.257.345	1.483.466	1.817.851	1.451.178
Faiz Harcamaları	607.456	634.478	937.501	1.453.888	1.361.457	904.513
Sermaye Transferleri	425.704	312.515	241.127	733.087	385.495	997.417
Borç Verme	356.780	532.547	603.293	1.652.825	1.082.019	744.814
Gelirler	31.724.905	35.474.232	38.841.851	42.477.177	53.582.118	45.438.576
Faizler, Paylar ve Cezalar	13.621.545	16.012.989	18.404.010	19.885.113	24.172.266	20.770.912
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	8.060.244	8.992.899	9.187.821	10.558.298	11.922.406	9.998.776
Al.Bağ.ve Yard. ile Özel Gel.	4.304.960	4.589.299	5.208.655	5.860.460	8.876.235	6.892.035
Vergi Gelirleri	3.377.516	3.690.832	4.190.482	3.776.080	5.904.388	4.938.733
Sermaye Gelirleri	2.002.846	1.948.766	1.731.648	1.333.119	2.690.268	2.791.323
Alacaklardan Tahsilatlar	357.794	239.447	119.235	1.064.107	16.555	46.797
Bütçe Dengesi	-1.283.892	-3.909.166	-7.099.704	-5.749.942	1.355.813	3.687.091

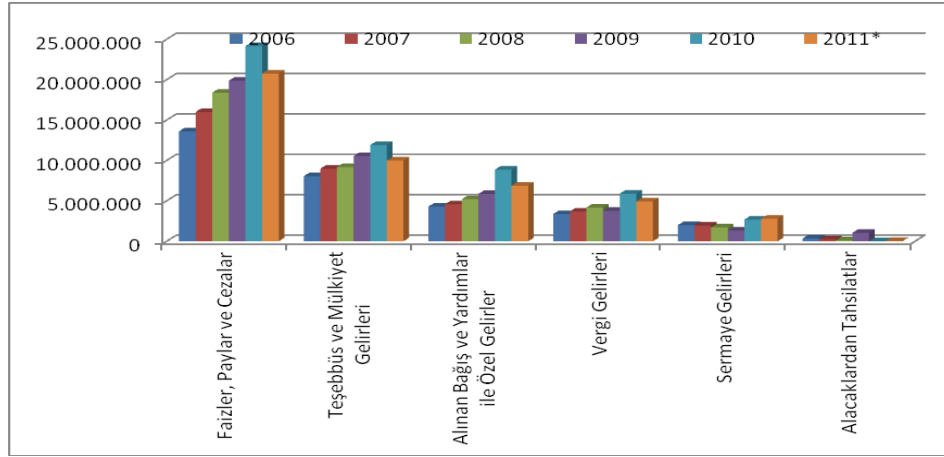
Kaynak: T.C. Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü Resmi Web Sitesi, <https://portal.muhasebat.gov.tr/mgmportal/faces/khb_yeni?_afLoop=13170994450692428&_afWindowMode=0&_adf.ctrlstate=70qj5rawj_42>, Erişim Tarihi: 14.04.2012.

* 2011 Yılı Ocak-Eylül Dönemi Gerçekleşmeleri.

Vergi Gelirlerinin toplam gelir içindeki payı ise 2010 yılı itibariyle sadece %10’dur. Yine Grafik 4 mahalli idareler konsolide bütçe gerçekleştirmeleri içerisinde

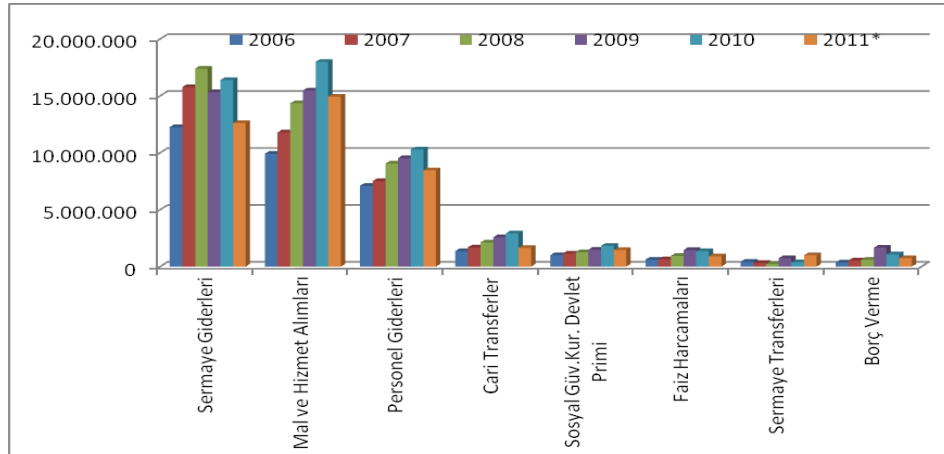
harcama kalemleri içerisinde Sermaye Giderleri, Mal ve Hizmet Alımları ile Personel Giderleri toplam harcamaların %85'ten fazlasını oluşturmaktadır.

Grafik 3. Mahalli İdareler Konsolide Bütçe Gerçekleşmeleri; Gelirler. (2006-2011). (1.000.-TL).



* 2011 Yılı Ocak-Eylül Dönemi Gerçekleşmeleri.

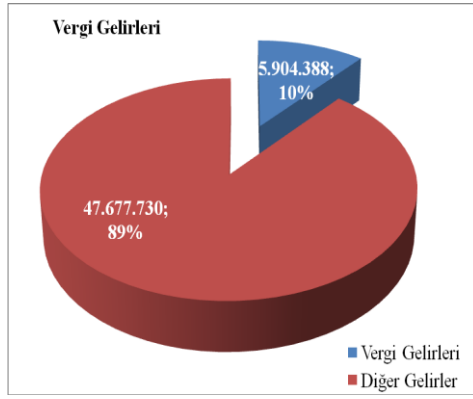
Grafik 4. Mahalli İdareler Kons. Bütçe Gerçekleşmeleri; Harcamalar. (2006-2011). (1.000.-TL).



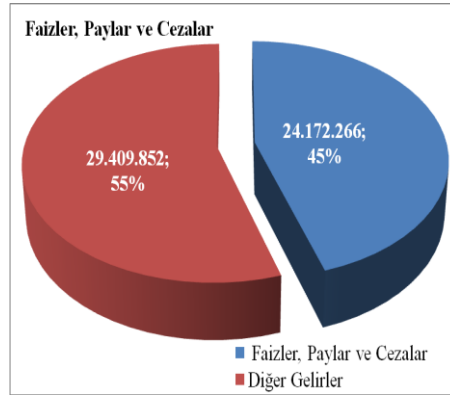
* 2011 Yılı Ocak-Eylül Dönemi Gerçekleşmeleri.

Grafik 5 ve 6’da mahalli idareler konsolide bütçe gerçekleştirmelerinde vergi gelirlerinin toplam gelirler içindeki payı ile faizler, paylar ve cezaların toplam gelirler içindeki payları (2010 yılı için) görülmektedir.

Grafik 5. Vergi Gelirlerinin Toplam Gelirler İçindeki Payı; (2010).



Grafik 6. Faizler, Paylar ve Cezaların Toplam Gelirler İçindeki Payı ; (2010).



Grafik 5 ve 6’da mahalli idareler konsolide bütçe gerçekleştirmelerinde vergi gelirlerinin toplam gelirler içindeki payı ile faizler, paylar ve cezaların toplam gelirler içindeki payları (2010 yılı için) görülmektedir. Vergi gelirlerinin toplam gelirler içerisindeki payı %10 gibi çok küçük bir oranda kalmaktadır. Faizler, paylar ve cezalar kaleminde ise bu oran %45 seviyesindedir. Alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirler kalemleri de eklendiğinde bu oran %60’ları geçmekte, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri de eklenecek olursa %85’e yaklaşmaktadır.

5.Sonuç

Yerel yönetimleri, yerel halkın ve işgücünün kendini yeniden üretmesine hizmet eden etkinlikler yapabilen gerçek birer “kamu idaresi” olarak çalıştırılabilmek (Kalabalık, 2012) gerekmektedir. Türkiye’de kamu yönetimi

içinde merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki görev, yetki ve kaynak paylaşımı köklü bir sorundur. Bu sorunun çözümünde temel kriter olarak Yerellik ilkesi sorunların çözümünde etkin bir rol oynayabilir (Açıkgöz, 2007: 116-118).

Ülkemizdeki mali paylaşım sistemi basitlik ve öngürülebilirlik kriterini büyük ölçüde yerine getirse de yapısında birçok sorunu barındırmaktadır (Açıkgöz, 2007: 116-118). Ülkemizde yerel yönetim gelirleri esnek ve kırılgan bir yapıya sahiptir. Merkezi idareden yerel yönetimlere aktarılan paylar ülke konjektürüne göre sık sık değişebilmekte ve yerel yönetimler kendi öz gelirlerini belirleyememektedirler. Yerel yönetimlerimiz mali kaynaklar yönünden merkeze bağımlıdır. Bu nedenlerle Türkiye’de yerel yönetimlerin mali özerkliğe sahip olduğu söylenemez. Serbestçe toplayabilecekleri yerel nitelikte kaynaklardan yoksun bırakılan yerel yönetimlerin öz gelir payları toplam gelir içinde oldukça düşüktür (Geray, 1993: 14). Yerel yönetimlere, vergi, harç ve benzeri yükümlülüklerde en azından alt ve üst sınırlar çerçevesinde gelirlerini belirleme yetkisi verilmelidir (Açıkgöz, 2007: 116-118).

Türkiye ve dünyada hızlı kentleşme, toplumsal ve teknolojik gelişmeler, değişimler ve demokratikleşme, merkezi yapıdan uzaklaşma vb. kavramlar yerel yönetimler üzerinde yeni anlayış ve arayışlara yol açmaya başlamıştır. Bu bağlamda yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ve geliştirilmesi konusunda ortak bir anlayış da oluşmaktadır (Aydemir, 2001). Bu anlayışa göre;

- ✓ Merkezi denetim azaltılmalıdır,
- ✓ Yerel yönetimlere ağırlık veren bir yetki ve görev bölüşümü oluşturulmalıdır,
- ✓ Yerel temsil ve katılım özendirilmelidir,
- ✓ Yerel kaynaklar arttırılmalıdır.

5018 sayılı kamu mali yönetimi ve kontrol kanunu, 5302 sayılı il özel idaresi kanunu, 5393 sayılı belediye kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir belediyesi

kanununda Türkiye’de yerel yönetimler üzerindeki idari vesayet bir noktaya kadar kaldırılmış (Açıkgöz, 2007: 116-118) ve bu yönetimler idari ve mali açıdan daha özerk kılınmaya çalışılmıştır (Urhan, 2008: 95-96). Bunlar modern yerel yönetimler anlayışına Türkiye’nin de geçmesi açısından önemli adımlardır (Urhan, 2008: 101).

Ancak tüm bu düzenlemelere rağmen kaynak dağılımı konusundaki sorunlar halen devam etmektedir. Diğer yandan yerel yönetimlerin görev ve hizmetleri devamlı artış eğilimindedir. Bu yüzden Türkiye’deki mali paylaşımın tekrar gözden geçirilmesi ve adil bir kaynak dağılımının sağlanıp, yerel yönetimlerin görev ve hizmetleriyle orantılı gelirlere sahip olması gerekmektedir. Böylece yerel yönetimler yerel halka daha etkin bir şekilde hizmet sunumu gerçekleştirebilirler. Unutulmamalıdır ki mali özerklik olmadan yerel yönetimlerde gerçek bir özerklikten bahsedilemez (Açıkgöz, 2007: 116-118).

Dolayısıyla ülkemizde yapılacak yeni düzenlemeler ile yukarıda bahsedilen ilkelere uygun bir şekilde gerçekleştirilen merkezî yönetim yerel yönetim ilişkilerinin yeniden düzenlenmesi yerel yönetimleri mali açıdan daha özerk kılacaktır. Bu da yerel hizmetlerin daha etkin ve verimli bir şekilde yerine getirilmesini kolaylaştıracaktır (Arıkboğa, 2004).

Nihai olarak, Türkiye’de yerel yönetimlerin mali özerklik açısından pek de iyi durumda olmadıkları görülmektedir. Belediyelerin durumu il özel idarelerine göre nispeten iyi olmakla birlikte Türkiye’de yerel yönetimlerin merkezî yönetime bağımlılıkları önemli boyutlardadır. 2006-2010 yılları yerel yönetim bütçe gerçekleştirmelerinin analizinden de bu durum açıkça görülebilmektedir.

Kaynakça

- Açıkgöz, E. (2007). Yeni Düzenlemeler Eşliğinde Yerel Yönetimlerde Mali Özerklik ve Mali Tevzin. Isparta: T.C. Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Maliye Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.
- Akdoğan, A. (2005). Kamu Maliyesi. (Onuncu Baskı.) Ankara: Gazi Kitabevi.
- Alodalı, M. F. B. ve diğerleri. (2007). Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Ve Türkiye’de Belediyelerde Özerklik. Selçuk Üniversitesi, Karaman İİBF Dergisi, Yerel Yönetimler Özel Sayısı, 1-11. Mayıs, 2007. <<http://iibfdergi.kmu.edu.tr/userfiles/file/mayis2007/1.pdf>>, Erişim Tarihi: 14.04.2012.
- Arıkboğa, Ü. (2004). Türkiye’de yerel yönetimler mali açıdan ne kadar özerk? Anlayış Aylık Siyaset Ekonomi Toplum (e-)Dergisi, <<http://www.anlayis.net/makaleGoster.aspx?dergiid=10&makaleid=3338>>, Erişim Tarihi: 14.04.2012.
- Aydemir, S.R. (2001). Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının Işığında Türk Yerel Yönetimleri. Mevzuat (e-)Dergisi, 45. Eylül-2001. <<http://www.mevzuatdergisi.com/2001/09a/01.htm>>, Erişim Tarihi: 14.04.2012.
- Aydın, A. H. (2010). Belediyelerin Örgütsel Ve İşlevsel Sorunlarının Arka Planındaki Mali Sorunları. Yerel Siyaset (e-)Dergisi, 41, Haziran-2010. <<http://www.yerelsiyaset.com/v4/sayfalar.php?goster=ayrinti&id=1185>>, Erişim Tarihi: 14.04.2012.
- Çolak, H. (2004). Yerel Yönetimlerde İdari Vesayet Denetimi Ve Yerel Yönetimlerin Özerkliği. Ankara: T.C. Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi (Yönetim Bilim) Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.

- Geray, C. (1993). Nasıl Bir Kamu Yönetimi Düzeltimi. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 5, 13-21.
- Geray, C. (1999). Kırsal Kalkınma Yöneltileri, İlçe Yerel Yönetimi ve İlçe Köy Birlikleri Önerisi. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 8(2), 11-42.
- Gökçe, O. ve Bayrakçı, E. (2003). Yerel Yönetimler Maliyesi Ders Notları. Konya.
- Gündüzoğlu, İ. (2010). Mahalli İdarelere İlişkin Mevzuatta Güncel Gelişmeler Fırsatlar Ve Güçlükler, (LAR-2). Ankara: T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, s:26, Aralık-2010, <<http://www.lar.org.tr/uploaded/dosyalar/54748d5b4d7041fd715c34e1b8505cdd.pdf>>, Erişim Tarihi: 14.04.2012.
- Kalabalık, M. (2012). Yerel Yönetimler ve Özerklik. <<http://www.mustafakalabalik.com/index.php?sf=akademik&k=282>>, Erişim Tarihi: 29.04.2012.
- Keleş, R. (1994). Yerinden Yönetim ve Siyaset. İstanbul: Cem Yayınevi.
- Keleş, R. (1995). Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Karşısında Avrupa ve Türkiye. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 4(6), 3-19. Kasım, 1995. <yayin.todaie.gov.tr/goster.php?Dosya=MDQ5MDUzMDU0MDUz>, Erişim Tarihi: 14.04.2012.
- Kösecik, M. ve Özgür, H. (2005). Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-I Reform, Yerel Özerklik Kavramı Üzerine Bir İnceleme. Ankara: Nobel Yayınevi, 281’den aktaran Açıkgöz, E. (2007). Yeni Düzenlemeler Eşliğinde Yerel Yönetimlerde Mali Özerklik Ve Mali Tevzin. Isparta: T.C. Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Maliye Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.
- Local Finance in Europe An Overwiev 2000/2005’den aktaran Gündüzoğlu, İ. (2010). Mahalli İdarelere İlişkin Mevzuatta Güncel Gelişmeler

- Fırsatlar Ve Güçlükler, (LAR-2). Ankara: T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, s:26, Aralık-2010, <<http://www.lar.org.tr/uploaded/dosyalar/54748d5b4d7041fd715c34e1b8505cdd.pdf>>, Erişim Tarihi: 14.04.2012.
- Nadaroğlu, H. (1964). Mali Tevzin, Bazı Kamu Gelirlerinin Paylaştırılması. Maliye Enstitüsü Konferansları, Dokuzuncu Seri, İstanbul Üniversitesi Yayınları, No: 1099. İstanbul: Sermet Matbaası.
- Nadaroğlu, H. (1994). Mahalli İdareler. İstanbul: Beta Basım Yayım.
- Resmi Gazete. (1991). Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun, Kanun No.: 3723, Kabul Tarihi: 08.05.1991, 3723 Sayılı, 08.05.1991 tarihli Resmi Gazete. <<http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/20877.pdf>>, Erişim Tarihi: 14.04.2012.
- Resmi Gazete. (1992). Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının Bakanlar Kurulunca Onaylanması. 21364 Sayılı, 03.10.1992 Tarihli Resmi Gazete, <<http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/21364.pdf>>, Erişim Tarihi: 14.04.2012.
- Sakınç, S. (1998). Kamusal Mali Yerinden Yönetim ve Yerel Kamusal Malların Sunumunda Etkinlik: Türkiye İçin Bir Model Önerisi. Manisa: Emek Matbaacılık.
- Şentürk, H. (2010). Belediyelerin Mali Problemleri. Yerel Siyaset (e-)Dergisi, 41. Haziran-2010. <<http://www.yerelsiyaset.com/v4/sayfalar.php?goster=ayrinti&id=1190>>, Erişim Tarihi: 14.04.2012.
- T.C. Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü Resmi Web Sitesi, <https://portal.muhasebat.gov.tr/mgmportal/faces/khb_yeni?_afL

oop=13170994450692428&_afrWindowMode=0&_adf.ctrl-state=70qj5rawj_42>, Erişim Tarihi: 14.04.2012.

Tekin, F. (1977). Mali Tevzin. Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Dergisi, Ocak-1977, 13(1), 116-163.

Tortop, N. (1986). Mahalli İdareler. Gözden Geçirilmiş 2. Baskı, Ankara: TODAİE Yayınları.

Tortop, N. (1996). Yerel Yönetimler Maliyesi. Ankara: TODAİE Yayınları, Yayın No: 263.

Türkoğlu, İ. (2010). Yerel Yönetimlerin Mali Özerkliği. Yerel Siyaset (e-)Dergisi, 41. (Haziran-2010),
<<http://www.yerelsiyaset.com/v4/sayfalar.php?goster=ayrinti&id=1187>>, Erişim Tarihi: 14.04.2012.

Urhan, V. F. (2008). Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması. Sayıştay Dergisi, 70, 85-102. Temmuz-Eylül 2008.

Yeter, E. (1996). Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Karşısında Türkiye: Anayasa ve İlgili Yasalarda Durum. Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 5(1), 3-13. Ocak, 1996. <<http://yayin.todaie.gov.tr/goster.php?Dosya=MDQ5MDUzMDU1MDUz>>, Erişim Tarihi: 14.04.2012.

Ek 1.: 2010 Yılı Mahalli İdarelerin Bütçe Gelirleri, Detay (1.000.-TL).

2010 Yılı Mahalli İdarelerin Bütçe Gelirleri. (1.000.-TL).	
Bütçe Gelirleri Hesabı	53.582.118
Vergi Gelirleri	5.904.388
Mülkiyet Üzerinden Alınan Vergiler	2.978.745
Harçlar	1.794.008
Dahilde Alınan Mal ve Hizmet Vergileri	1.113.845
Başka Yerde Sınıflandırılmayan Vergiler	17.790
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	11.922.406
Mal ve Hizmet Satış Gelirleri	5.461.744
Kurumlar Hasılatı	4.758.191
Kira Gelirleri	1.107.438
Kurumlar Karları	421.429
Diğer Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	139.218
KİT ve Kamu Bankaları Gelirleri	25.796
Malların Kullanma veya Faaliyette Bulunma İzni Gelirleri	8.590
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	8.876.235
Merkezi Yönetim Bütçesine Dahil İdarelerden Alınan Bağış ve Yardımlar	4.461.947
Proje Yardımları	3.336.188
Kurumlardan ve Kişilerden Alınan Yardım ve Bağışlar	815.905
Diğer İdarelerden Alınan Bağış ve Yardımlar	248.803
Yurt Dışından Alınan Bağış ve Yardımlar	13.392
Faizler, Paylar ve Cezalar	24.172.266
Kişi ve Kurumlardan Alınan Paylar	21.721.206
Diğer Çeşitli Gelirler	1.292.693
Para Cezaları	705.444
Faiz Gelirleri	452.923
Sermaye Gelirleri	2.690.268
Taşınmaz Satış Gelirleri	2.544.344
Taşınır Satış Gelirleri	142.018
Diğer Sermaye Satış Gelirleri	2.071
Menkul Kıymet ve Varlık Satış Gelirleri	1.835
Alacaklardan Tahsilat	16.555
Yurtiçi Alacaklardan Tahsilat	16.555

Kaynak: T.C. Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü Resmi Web Sitesi, <https://portal.muhasebat.gov.tr/mgmportal/faces/khb_yeni?_afLoop=13170994450692428&_afWindowMode=0&_adf.ctrl-state=70qj5_rawj_42>, Erişim Tarihi: 14.04.2012.